Jarosław Ładosz

"SAMORZĄDNA RZECZPOSPOLITA" - RZECZYWISTOSC CZY MISTYFIKACJA

Wyniki wyborów samorządowych

W wyborach rad gmin, które odbyły się 27 maja br., frakwencja wyniosła 42%. Była tak niska, choć żadna większa siła polityczna nie prowadziła propagandy bojkotu. Wyjątek stanowiła deklaracja Unii Socjaldemokratycznej w Bydgoszczy, ale nie miało to znaczenia nawet w skali lokalnej. Toczą się teraz spory o interpretację wyników. Niełatwe do roztrzygnięcia, gdyż mieliśmy mnogość list i koalicji pod niejasnymi często nazwami. Toteż szacunki są wątpliwe.

Według oficjalnych, niepełnych danych Komitety Obywatelskie "Solidarności" i "Solidarność" zdobyły ok.45% mandatów, a łącznie z "Solidarnością" Rolników Indywidualnych - około 50%; anonimowe "grupy obywateli" - 38% (tutaj bodajże liczone są rozłamowe Komitety Obywatelskie, konkurencyjne wobec "najderowców"). PSL na samodzielnych listach występująca uzyskała 6,5% mandatów.

Niska frekwencja świadczy niewątpliwie o rażącym spadku popularności rządzącej koalicji. Jednakże - zauważmy - wśród głosujących odsetek popierających "Solidarność", jej różne nurty, niewiele różni się od uzyskanego przed rokiem w wyborach do Senatu. Gdyby ordynacja była większościowa, mielibyśmy znów 99% radnych związanych z "Solidarnością".

Szacunki faktycznego rozkładu głosów są, jak wspomniano, sporne. Nie ulega jednak wątpliwości, że pierwszą po "Solidarności" siłą okazało się PSL. Pretenduje ono do uzyskania ok.20% mandatów radnych. Drugą jest SdRP, która twierdzi, że na jej i popierane przez nią listy i osoby oddało głosy ok. 1 miliona wyborców, że uzyskała 8 - 10% mandatów (1000 jej członków i 3000 "sympatyków"). Trzecia siła - to chrześcijańska demokracja (głównie ZChN i ChD Stronnictwo Pracy) przyznające się do niewiele niższej od SdRP liczby mandatów. I wreszcie czwarta - ok.2% głosów - to Konfederacja Polski Niepodległej (wyraźny sukces w Łodzi, gdzieindziej słaba). Piątą siłą w niektórych miastach okazało się SD. Natomiast Unia Fiszbacha, PPS-y, "Korwinowcy", "zieloni", "Solidarność'80 i "walcząca" uzyskały raczej tylko śladowe poparcie i pojedyńcze mandaty.

Po wyborach da się zauważyć w SdRP wyraźny zwrot na prawo. Swiadczą o tym obrady jej Rady Naczelnej i ton jej prasy. Apel CKW do członków b.PZPR nie przyniósł oczekiwanych wyników. To fakt niewątpliwy. Przecież było ich ponad 2 miliony! Wyciągane są słusznie wnioski, że występowanie z listami pod ukrytą firmą przyniosło fatalne wyniki (np. we Wrocławiu). A także stawianie na "indywidualne" osoby i "osobiste" ich programy. We Wrocławiu kandydat - bezpartyjny nauczyciel z listy SdRP szedł do wyborów z hasłem: będę zwalczać prywatyzację szkół. Nie był świadomy, że szkolnictwo zostało przez Sejm kilka dni przed wyborami wyłączone z gestii samorządów! I widać nie tylko on, lecz organizatorzy anonimowej SdRP-owskiej listy!

Dotyczy to zresztą wszystkich ugrupowań. Brakowało wszystkim wyraźnych politycznych programów własnych w kwestiach samorządu lokalnego. Panowała tu niemal całkowita dowolność. A frekwencja wyborcza byłaby niewątpliwie jeszcze niższa, gdyby nie aktywność kleru. Panowała, także w "Solidarności", głęboka niewiedza co do istoty i charakteru reformy samorządowej. Toteż nią trzeba się zająć dokładniej.

Charakter ustaw samorządowych

8 marca 1990 r. Sejm uchwalił podstawowe ustawy o nowym kształcie samorządu lokalnego i o ordynacji wyborczej do organów samorządu oraz dokonał stosownych zmian w Konstytucji. Ustawy te, wniesione z inicjatywy Senatu, uległy w Sejmie niewielkim zmianom w stosunku do pierwotnego projektu. Już przed ich uchwaleniem "Solidarność" pełną parą podjęła kampanię wyborczą pod hasłem demokratyzacji i "wykoszenia" "nomenklatury". I w istocie ona wyłącznie. Lewica, za wyjątkiem chłopskiej, była całkowicie nieruchawa. Nie przeciwstawiała się robionej euforii, jakoby ustawy były wielkim krokiem w rozszerzeniu demokracji. Raczej ją wspierała, kwestionując mało istotne szczegóły. Tymczasem ustawy te w istocie stanowią krok wstecz w demokratyzmie, nie rozszerzają, lecz wyraźnie ograniczają zakres samorządności lokalnej. Znalazło to jaskrawe potwierdzenie w przyjętej przez Sejm na 10 dni przed wyborami szczegółowej ustawy o podziale zadań i kompetencji pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej. Ustawa ta nie została opublikowana przed wyborami, nie stała się przedmiotem publicznej dyskusji, przeszła bez echa. Tymczasem cały kompleks tych ustaw oznacza pozbawienie samorządów lokalnych ogromnej liczby ich dotychczasowych uprawnień, spętanie ograniczonego samorządu przez drobiazgowy nadzór centralistycznej administracji rządowej. Jednocześnie na wątły samorząd przerzuca się odpowiedzialność za szereg ważnych dziedzin życia wspólnot gminnych, zdejmując ją z rządu. W istocie krokiem rozwijającym demokrację jest tylko ordynacja wyborcza, i to tylko w gminach liczących ponad 40 tysięcy mieszkańców.

Ustawy samorządowe stanowią następny zasadniczy krok w procesie zmian ustroju politycznego Polski. Oznaczają one **likwidację systemu rad narodowych.** Likwidację tę przeprowadzono cichcem, bez dyskusji i oporów w Sejmie, bez narodowej debaty, nie mówiąc już o referendum. Przeprowadzono przez zaskoczenie. A już nikt nie zwrócił uwagi na to, że wprowadzone 8 marca zmiany w Konstytucji poszły znacznie dalej niż wymagało tego uzgodnienie formalne z brzmieniem tych ustaw. Skreślenie w art.2 Konstytucji sprawiło, że samorząd przestał być traktowany jako "władza narodu". Prezydentowi odebrano prawo zarządzania wyborów do samorządu i sprawowania nad nimi nadzoru, przekazując to premierowi. Wojewodowie stali się w pełni niezależnymi od samorządu, a w pełni zależnymi od rządu (art.42a). A co najważniejsze, skreślenie art.art. 48 - 55 i 59 o kompetencjach rad narodowych nie jest tylko formalnym zabiegiem. Wprawdzie część tych kompetencji zamieszczona została w ustawach samorządowych (w tym - wybór przez rady gmin ławników sądów), jednakże w znacznie okrojonej postaci i z obniżeniem rangi. **Kompetencje samorządu nie mają już rangi konstytucyjnej, lecz tylko ustawy zwykłej,** przyjmowanej i zmienianej przez Sejm zwykłą większością głosów.

Ustawy samorządowe obnażają zakłamanie frazesów "Solidarności" i jej ideologów o "Samorządnej Rzeczypospolitej" i o uspołecznieniu państwa. Samorządom przyznano uprawnienia jaskrawo mniejsze niż radom narodowym w Konstytucji PRL. Kadłubowe samorządy zostają **oddzielone od państwa.** Samorząd terytorialny nie jest już terenowym organem władzy państwowej, jak określała rady narodowe Konstytucja. Jego "zadania własne" traktuje się jako niepaństwowe. Zobowiązany zostaje natomiast do spełniania niektórych zadań zleconych przez władze państwowe (tj. przez rząd i wojewodów). Ładne uspołecznienie państwa! Do zadań własnych zalicza się w ustawie marcowej m.in. oświatę, ochronę zdrowia, kulturę, drogi lokalne, jakby przestawały być w terenie zadaniami państwowymi. Jednakże w ustawie o podziale kompetencji i te zadania okazują się mocno okrojone.

Pod względem prawniczej konstrukcji ustawy marcowe o samorządzie zainicjowane przez senatorów są kompilacją ustawodawstwa II Rzeczypospolitej, zwłaszcza dekretów Piłsudskiego z 1919 roku i ustawy z 1933 roku. Oto gdzie tkwi faktyczna inspiracja i wzór idei "Samorządnej Rzeczypospolitej"! Dodajmy, że tamto ustawodawstwo zakładało

ciągłość prawną z carskimi jeszcze ustawami z czasów Kongresówki. Koncepcja senatorów przyjęta przez Sejm jest wszakże krokiem wstecz w stosunku do wspomnianego wzorca, a nawet do ustawy z 1933 roku, która zawężała demokratyzm dekretów z 1919 roku i wprowadzała ostre ograniczenia samodzielności samorządu przez centralną władzę państwową. Ba, krokiem wstecz nawet w porównaniu z formułami antydemokratycznej Konstytucji z 1935 roku, w której przewidziany był samorząd wojewódzki, powiatowy i gminny oraz nadzór samorządów wyższego szczebla nas samorządami szczebla niższego. Obecne ustawy przewidują istnienia jedynie samorządu jednego szczebla - gminnego, likwidując faktycznie samorząd wojewódzki.

Przypomnieć warto, że antydemokratyczny charakter międzywojennego ustawodawstwa samorządowego był demaskowany i zwalczany przez całą lewicę. W większości kapitalistycznych krajów dzisiejszej Europy lewica demokratyczna ostro demaskuje łagodniejsze nawet niż w sanacyjnej Polsce postacie administracyjnego i finansowego centralistycznego dyktatu rządowego w stosunku do lokalnych samorządów.

O rzeczową ocenę doświadczenia rad narodowych

Bez takiej oceny nie można wyrobić sobie trafnego sądu o obecnym ustawodawstwie. Nie można, oczywiście, idealizować historycznego dorobku rad narodowych w Polsce. Lecz na krytykę zasługuje głównie ich praktyka, a nie pierwotna koncepcja zapisana w Konstytucji z 1952 roku. Ta ostatnia była w swych założeniach na wskroś demokratyczna. Przyznawano przecież samorządom terytorialnym pełnię władzy państwowej na ich terenie, uspołeczniając (niestety w teorii tylko) państwo. Powierzano radom narodowym szerokie, uniwersalne zadania: przyciąganie lokalnej społeczności do uczestnictwa **w rządzeniu państwem,** w kierowaniu całokształtem rozwoju gospodarczego i kulturalnego terytorialnej wspólnoty, w tym sprawami zaopatrzenia mieszkańców, zabezpieczenia usług dla ludności, rekreacji itp. Konstytucja uprawniała i zobowiązywała rady narodowe do **kontroli wszystkich jednostek administracyjnych i gospodarczych** na swoim terenie, do rozwijania społecznej kontroli ich funkcjonowania, do organizowania gospodarczej i kulturalnej działalności mieszkańców. Do uchylania uchwał rad niższego stopnia konstytucyjnie uprawnione były **wyłącznie** rady stopnia wyższego, a na szczeblu centralnym tylko Rada Państwa, a nie rząd czy ministrowie.

To, co stanowiło słabość rad narodowych, nie wynikało z ich założonej pierwotnej koncepcji konstytucyjnej, lecz z niespełniania jej i łamania w praktyczno-historycznych okolicznościach. Rady narodowe nie zrodziły się jako szeroki ruch społeczności lokalnych. W okresie okupacji i w pierwszych latach po niej formowane były przez delegowanie do ich składu nominatów stronnictw lewicowych według uzgodnionego klucza. Później - w drodze wyborów radnych o plebiscytowym charakterze, gdzie o ich składzie przesądzała w istocie przysłowiowa dziś "nomenklatura". Ukształtowany centralizm gospodarki i finansów państwa pozbawił rady własnych dochodów, budżetowej samodzielności, skazał je na status utrzymanków żyjących z centralnie rozdzielanej dotacji. Pod tym ostatnim względem rady miały faktycznie pozycję gorszą niż samorządy w II Rzeczypospolitej. Jednakże obecne ustawy, poza deklaracjami, nic tu nie poprawiają.

Poczynając od lat 50-tych potęgował się nacisk rządowego centralizmu na rady. W ustawach i zarządzeniach szczegółowych mnożyły się przepisy naruszające konstytucyjną koncepcję. Zasadę hierarchicznego "podwójnego podporządkowania" rad rozciągnięto stopniowo na ich wydziały, referaty, urzędników ich administracji, uzależniając ich faktycznie na codzień od centralistycznych decyzji i dyspozycji. Stopniowo postępował proces oddzielania od siebie dwu oblicz rad: oblicza administracji państwowej centralistycznie pojmowanej od oblicza samorządu coraz bardziej bladego i traktowanego jako niepaństwowe. Usłużni teoretycy prawa uzasadniali to marksistowskim postulatem "centralizmu demokratycznego". Wreszcie za Gierka wprowadzono nowelę do Konstytucji, która sankcjonowała owe centralistyczne praktyki. Ustanowiono

wojewodów i naczelników jako terenowych namiestników rządu (tytułując ich "przedstawicielami rządu na swym terenie"). Kreowano "Urzędy" (wojewódzkie, miejskie, gminy) administracji rządowej obok rad. Dokonało się odwrócenie: Urzędy wykonywać miały obok zadań własnych (to jest centralnej administracji) zadania zlecone im przez rady, a nie rady zadania zlecone obok własnych. Na dodatek likwidacja przemysłu terenowego jeszcze bardziej podkopała gospodarcze podstawy samodzielności rad. Wszystko to odbywało się pod gromkimi hasłami decentralizacji. Lecz obecne ustawy o samorządzie nie przecinają tego trendu, raczej stanowią jego kontynuację i uwieńczenie.

Jednakże i w takich historycznych okolicznościach rady potrafiły w pewnych okresach i w poszczególnych terenach gromadzić i rozszerzać niemały aktyw obywatelski, wyselekcjonować zespoły radnych - społeczników, ludzi z inicjatywą, niezłych organizatorów. Komisje rad skupiały duże zespoły działaczy spoza radnych, organizatorów czynów społecznych. Wiele rad pracowało w powiązaniu z szerokim aktywem partii politycznych i bezpartyjnych, aktywem związków zawodowych, młodzieżowych i kobiecych. Przestrzegana była jawność posiedzeń rad.

Demokratyczne zasady autonomii lokalnych społeczności

Prawdziwie demokratyczny program Samorządnej Rzeczypospolitej, oparty na dorobku ideowym światowej myśli postępowej - to przywrócenie, nadanie lokalnym samorządom faktycznie pełni władzy państwowej w terenie w sensie uczynienia ich rzeczywiście jedynym terenowym organem władzy państwowej. Samorządy terytorialne (rady) uczynić trzeba zarazem samodzielnym gospodarzem i organizatorem lokalnych społeczności, wyposażając je we własne źródła dochodu (zaś dotacje odgórne o wyłącznie celowym charakterze pozostawić w bardzo ograniczonym zakresie dla wyrównywania nierówności historycznie zaistniałych nie z winy niezaradności współczesnych mieszkańców). Tak tylko ustanowić można i należy gwarancje ich szerokiej, prawnie i materialnie zapewnionej autonomii. Wykluczyć trzeba radykalnie nominowanie urzędników państwowych o kompetencjach lokalnych (wojewodów, naczelników, kuratorów) przez władze hierarchicznie wyższe (czy też zatwierdzania ich przez te władze). Cała administracja terenowa powinna być podporządkowana wyłącznie radom - samorządom, być ich administracją. Samorządy i ich administracja nie mogą w swych działaniach podlegać administracji hierarchicznie wyższej, lecz jedynie jednolitemu dla całego państwa prawu. Decyzje pełnowładnych samorządów uchylane być mogą wyłącznie przez uchwałodawcze władze samorządu hierarchicznie wyższego lub na drodze sądowej, a zaskarżanie ich może być sprawą każdego obywatela. Wykluczyć należy konskwentnie, radykalnie ograniczyć funkcjonowanie i powoływanie odrębnych od samorządów terytorialnych urzędów i stanowisk lokalnej władzy państwowej. Inaczej grozi z reguły odradzanie się w zmodyfikowanej postaci biurokratycznego centralizmu.

Umocnienie biurokratycznego centralizmu

Ustawy samorządowe podjęte przez Sejm zmierzają w kierunku wręcz przeciwnym. **Zlikwidowały w istocie samorząd na szczeblu wojewódzkim doszczętnie i poważnie go ograniczyły na szczeblu miast lub ich dzielnic** (w porównaniu zarówno z koncepcją, jak i praktyką dotychczasowych rad narodowych) **oraz na szczeblu gromadzkim** (w porównaniu z ustawodawstwem II Rzeczypospolitej). W województwie wojewoda staje się teraz władzą samodzierżawną bez żadnych osłonek, mianowaną przez rząd. Ustawa przewiduje wprawdzie istnienie wojewódzkiego "sejmiku samorządowego" (na wzór, lecz z nazwy tylko, przedwojennych sejmików powiatowych), ale jest on tylko atrapą, ciałem pozbawionym samodzielności, kompetencji władczych, osobowości prawnej i własnego mienia, a na dodatek wyłanianym w wyborach pośrednich przez rady gmin z grona radnych gminnych. Sejmikowi przyznano uprawnienia wyłącznie opiniodawcze, a jego opinie nie wiążą ani wojewody, ani samorządów gminnych. Ściśle biorąc jedyną władczą kompetencją sejmiku jest zwoływanie nadzwyczajnych sesji rady gminy. Wyraża on ponadto zgodę na zbycie składników mienia gminy, ale tylko wówczas gdy wojewoda to

zbycie zakwestionuje. Podobnie - może rozwiązać Zarząd Gminy, ale nie z własnej inicjatywy, a wyłącznie na wniosek wojewody.

Atrapami samorządu są również blankietowo w ustawie przewidziane "związki i porozumienia komunalne" (tj. gmin). Przewiduje się dla nich wprawdzie osobowość prawną, a także możliwość uczynienia ich obligatoryjnymi z mocy odrębnej dla każdego ustawy. Jednakże władze tych związków nie są tworzone w drodze wyborów powszechnych, lecz stanowi je zgromadzenie burmistrzów i wójtów gmin w ich skład wchodzących.

Jeszcze przed uchwaleniem przez Sejm ustaw samorządowych rozgłosu nabrała dyskusja, czy stolica ma być jedną gminą, czy też związkiem gmin - dzielnic. Rozgorzały emocje, nikt jednak nie dostrzegł, że każde wyjście jest okrojeniem samorządności. Jeśli Warszawa stałaby się jedną gminą, to w myśl ustawy dzielnice pozbawione by zostały osobowości prawnej, a ogólna ordynacja wyborcza do samorządów nie obowiązywałaby w stosunku do nich. Sposób ich wyłaniania określiłby statut nadany przez samorząd ogólnomiejski. Jeśli odwrotnie - a tak sprawę rozstrzygnięto - to Warszawa jako całość nie ma demokratycznie wyłonionego samorządu, bowiem władzą warszawskiego związku gmin - dzielnic jest zgromadzenie burmistrzów dzielnic. Ponadto tak czy siak rządowym władcą Warszawy jest stołeczny wojewoda przez rząd mianowany, niezależny wraz ze swoim urzędem od zarządu związku dzielnic i od gmin - dzielnic.

Ustawa dopuszcza istnienie samorządów dzielnic w ramach miasta - gminy oraz samorządów gromadzkich w ramach gmin wiejskich. O ich ustroju jednak, a w wypadku dzielnic także o sposobie wyboru władz, decyduje statut nadany przez gminę. Samorządy te, w przeciwieństwie do ustawodawstwa II Rzeczypospolitej, pozbawia się osobowości prawnej.

Dodajmy, że w II Rzeczypospolitej samorządy wojewódzkie i powiatowe wyłaniane były wprawdzie w wyborach pośrednich (podobnie jak samorządy gmin wiejskich), lecz były wyposażone w duży zasób kompetencji władczych. W 1919 roku stanowiły w istocie jedyną terenową władzę państwową, nie było bowiem wówczas mianowanych przez rząd starostów powiatowych. Sejmik powiatowy sam wybierał swój zarząd (zwany "wydziałem powiatowym") i przewodniczącego, który, o zgrozo, nazywał się komisarzem!

Drobiazgowy nadzór rządu nad samorządami

Ustawy poddają samorządy i ich atrapy drobiazgowemu nadzorowi rządowemu. Nadzór sprawuje już nie Sejm, nie Prezydent, lecz wyłącznie wojewoda, premier, minister finansów i Rada Ministrów. Są oni uprawnieni do zawieszania i uchylania wszelkich uchwał samorządu, do orzekania o ich nieważności, do rozwiązywania rad gminy i ich zarządów, do ustanawiania na dwa lata zarządzow komisarycznych. Nawet finanse samorządów nadzorowane być mają przez nowy twór - "rejonowe izby obrachunkowe", których kierownika powołuje premier na wniosek ministra finansów. Minister finansów samodzielnie decyduje o rozdziale dotacji dla samorządów z budżetu centralnego. Aby być dokładnym - jedynym uprawnieniem Sejmu jest rozwiązywanie rady gminy, ale i to wyłącznie na wniosek premiera. W bardzo wąskim zakresie przewidziano zaskarżanie nadzorczych decyzji do sądu administracyjnego.

Projekt ustawy samorządowej wniesiony do Sejmu przez senatorów nakładał na samorządy wręcz obowiązek działania w zadaniach zleconych w zgodności z **polityką** rządu. Nie wystarczał najwyraźniej wymóg zgodności realizowania tych zadań z prawem! Sejm wprawdzie wyeliminował ten zdumiewający zapis. Jednakże istotę rzeczy pozostawił. Boć przecież centralistyczne ustanawianie drobiazgowego nadzoru rządowego nad samorządami jest faktycznie ich obligowaniem do działania zgodnie z polityką rządu. A jest to jaskrawe pogwałcenie pluralistycznej demokracji i lokalnej autonomii. Oto partia opozycyjna zdobywając władzę lokalną zobligowana jest faktycznie pod groźbą sankcji rządowego nadzoru do działania w myśl polityki partii rządzącej! Toż to kompletny absurd. Autonomia lokalna w pluralistycznej demokracji musi przecież partii opozycyjnej stwarzać szansę realizowania - wprawdzie na wąskim terenie i przez prawo skrępowanego - własnej polityki nie tylko w deklaracjach i protestach, lecz sprawdzanej i ocenianej w praktyce przez mieszkańców lokalnej społeczności.

Okrojone kompetencje samorządu gmin

Marcowa ustawa podstawowa o samorządzie, jak wspomnieliśmy na wtępie, zawęża jego kompetencje w porównaniu do przyznanych dotąd radom narodowym. Z pozoru sprawa jawi się zachęcająco: na początku mamy ogólną formułę, że do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, że do jej zadań własnych należy zaspokajanie potrzeb wspólnoty. Jednakże gdy wylicza się następnie, które to działania i zadania należą wg ustawodawcy do "lokalnych", pozór pryska. Nie ma tam odpowiedzialności gminy za gospodarkę w terenie, za zaopatrzenie ludności i usługi dla ludności, nie ma mowy o społecznej kontroli instytucji i przedsiębiorstw na jej terenie, a nawet o organizowaniu czynów obywatelskich. Gdy w art.7 ustawy wylicza się pozytywnie zadania lokalne samorządów, to w projekcie senatorów ich lista wyglądała wręcz anachronicznie. I nic dziwnego, bówiem została ona niemal dosłownie przepisana, wręcz z zachowaniem kolejności, z dekretu Piłsudskiego sprzed 70 lat! A więc w pierwszym jej punkcie znalazła się organizacja ruchu drogowego, w punkcie dziewiątym - sprawy targowisk i hal (a nie handlu w ogóle). Dekret Piłsudskiego zobowiązywał gminy do dostarczania ludności tanich i zdrowych mieszkań i do troski o aprowizację. To pominięto, widocznie jako groźną ingerencję w gospodarkę rynkową. Pozostało tylko anonimowe "komunalne budownictwo mieszkaniowe". Sejm usiłował poprawić nieco to wyliczenie, wprowadził jako punkt pierwszy troskę o środowisko naturalne i gospodarkę terenami, dodał punkt o kulturze fizycznej i urządzeniach sportowych. Nic jednak ustawa nie wspomina o relacji samorządu gminnego do samorządów mieszkańców i samorządach pracowniczych. Zarazem wyliczenie zadań uznanych za lokalne wobec odseparowania samorządu od państwa sugeruje, że z państwa zdejmuje się odpowiedzialność za lokalną komunikację miejską czy wiejską, za lokalne wodociągi, za budownictwo mieszkaniowe, oświatę i zdrowie itp. itd.

Wręcz małostkowe odbieranie kompetencji samorządom przynosi dopiero ustawa majowa o rozgraniczeniu kompetencji samorządów i administracji rządowej. Wprawdzie i tu na wstępie jest zachęcający ogólnik: "do właściwości organów gminy przechodzą - - o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej ... określone w ustawach zadania i odpowiadające im kompetencje należące dotychczas do rad narodowych" (posługuję się, wobec nieopublikowania do wyborów tej ustawy, tekstem projektu przedstawionego 7 maja Sejmowi przez Komisję Nadzwyczajną). Jednakże następuje potem wymienianie z kilkudziesięciu dotychczasowych ustaw, co przydziela się z wymienionych w nich żadań i kompetencji gminom, a co odbiera się im (wprowadzając "przepis szczególny") i przekazuje administracji rządowej. Wprawdzie na kilkudziesięciu stronach wyliczenie odebranych kompetencji jest nieco mniejsze niż przydzielonych gminom, ale waga tych ostatnich wyraźnie mniejsza. Wśród dziesiątek zadań i kompetencji uznanych dla gmin za własne rażą takie jak: "wydawanie opinii", "zawiadamianie" (administracji rządowej), "zgłaszanie" (tejże), "wyrażanie stanowiska", "wnioskowanie" itp. Np. *zgłaszanie* przypadku choroby zakaźnej, *niezwłoczne zawiadamianie* wojewódzkiego konserwatora zabytków o otrzymaniu wiadomości o znalezieniu przedmiotu archeologicznego. Często tego rodzaju "zadania własne" są po prostu nałożeniem na gminę na jej koszt obowiązku na rzecz rządu! Często jako zadania własne występują kwestie drobne, poważniejsze - jako "zadania zlecone". Oto do zadań własnych zalicza się zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów, ale sprawy starodrzewów i parków wiejskich już do zleconych, a zabytki przyrody przydzielone są wojewodzie. Ustawa marcowa uznawała, że sprawy oświaty należą do zadań własnych gminy. Ustawa majowa pozostawiła im tylko przedszkola, oddając szkoły i placówki opiekuńczo-wychowawcze wojewodzie, a szkoły artystyczne - wojewodzie i ministrowi. Samodzielnie gminy mają za zadanie wieszanie tabliczek z nazwami ulic i numerami domów, ale nadawanie nazw ulicom najwyraźniej wykracza poza ich kompetencje. Samodzielnie odpowiadają za cmentarze komunalne i opiekę nad grobami, ale o stawianiu pomników i małej architektury w miastach decyduje tylko administracja rządowa. Komunikacja lokalna, łowiectwo, spółki wspólnot gruntowych, niepaństwowe zalesienia, biblioteki publiczne, czynsze za lokale

mieszkalne i użytkowe należą do gminy. Ale 70% Funduszu Gospodarki Gruntami i Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej administruje wojewoda.

Odebrano samorządom, przekazując wojewodom lub nowotworzonym rejonowym urzędom administracji rządowej całość decyzji urbanistycznych i architektonicznych, cały nadzór budowlany łącznie z wyznaczaniem miejsc wydobywania piasku i żwiru na lądzie i na wodzie, całość spraw sanitarno-epidemiologicznych i weterynaryjnych, dziesiątki innych zadań byłych rad narodowych.

Kusa demokratyczność ordynacji wyborczej

Niewątpliwym postępem jest ordynacja wyborcza do samorządu terytorialnego, wprowadzająca wolne, pluralistyczne wybory powszechne. Lecz i tu, zwłaszcza w projekcie senatorów, demokratyzm okazał się kusy. Prawo z 1919 i 1933 roku przewidywało tam, gdzie wybory były bezpośrednie, pięcioprzymiotnikowy system obejmujący proporcjonalność. Senatorowie usiłowali ten ostatni przymiotnik wyeliminować. Sejm sprwę częściowo naprawił, wprowadzając w gminach liczących ponad 40 tysięcy mieszkańców proporcjonalne wybory wg list, jednakże w gminach mniejszych utrzymał wybory większościowe z jednomandatowymi okręgami. Przy wielości kandydatów i małej frekwencji wyborczej umożliwia to przypadki wybrania radnego nawet kilkoma procentami uprawnionych do głosowania (ordynacja wyborcza z 1933 roku stawiała przynajmniej wymóg uzyskania co najmniej 10% głosów, co nie było przecież szczytem demokracji). Sejm, dla odmiany, pomniejszył demokratyzm powoływania komisji wyborczych, powierzając ich powoływanie administracji rządowej, gdy senacki projekt czynił z nich jednak ciała społeczne złożone z przedstawicieli partyj politycznych i związków zawodowych.

Do ustawy majowej włączono niespodziewanie nową regulację wyborów ławników sądowych. Dokonanie ich wyboru powierzono w tajnym głosowaniu radom gmin spośród kandydatów zgłaszanych przez zarejestrowane organizacje i stowarzyszenia społeczne oraz związki zawodowe (wykluczając partie polityczne!), a także przez grupy conajmniej 25 obywateli. Wybory ławników mają być zadaniem gmin zleconym przez administrację rządową. Czy tak wyglądać ma niezawisłość sądów od władzy wykonawczej?

Indolencja lewicy w krytyce ustaw i w kampanii wyborczej

Indolencja lewicy w sprawach reformy samorządowej i w kampanii wyborczej była i jest wręcz zdumiewająca. Brakowało poważniejszej analizy sensu i krytyki antydemokratyzmu ustaw. Nie podjęto oceny blasków i cieni koncepcji rad narodowych, ulegając sugestii, iż stanowią w całokształcie wyklęty pomiot stalinowski. Wątłe protesty budziły co najwyżej drobne detale ustaw, przy generalnej aprobacie ich zasadniczej a poronionej koncepcji. Więcej nieco uwagi poświęcono tylko ordynacji wyborczej, upominając się nieśmiało i z połowicznym skutkiem o proporcjonalność. Likwidacji samorządności wojewódzkiej nie zauważono, wprowadzenie rządowego dyktatu nad samorządami kwestionowano w detalach, a nie jako generalną tendencję. Parlamentarna lewica potraktowała najwyraźniej całą sprawę jako nastawioną wyłącznie na zmianę ekipy politycznej w ciałach samorządowych i uznała widocznie, że dokonanie tej zmiany jest fatalistycznie przesądzone, co czyni mało istotnym kwestie charakteru samorządów i treści ich pracy. Nie była też w stanie opracować partyjnych alternatywnych koncepcji samorządu i jego działań.

SdRP od swojego powstania lekceważy sprawę samorządów. Jej kongres założycielski uchwalił cały pakiet "stanowisk" opierając się na projektach przygotowanych wcześniej przez PZPR-owską jeszcze Komisję Zjazdową. Jedynym bodaj dokumentem, którego nie uchwalił, było "stanowisko" w sprawie samorządu terytorialnego właśnie. Rada Naczelna SdRP podjęła znacznie później uchwałę "w sprawie kształtowania i rozwoju samorządu terytorialnego" - bardzo ogólnikową, życzeniową, bez konfrontacji z projektami ustaw wniesionymi do Sejmu i ich rzeczowej krytyki. Także OPZZ ociągało się z włączeniem do akcji wyborczej, może z troski o własną apolityczność, choć przecież sprawy należące do kompetencji nawet ograniczonego samorządu dotyczą

kręgu najbardziej żywotnego dla codziennego bytu ludzi pracy najemnej. W istocie więc lewica oddała wybory samorządowe właściwie walkowerem.

Nikła frekwencja wyborcza nie może być w tych okolicznościach przypisana lewicy jako jej sukces. Jeśliby potrafiono "rozhuśtać" w narodzie wielką dyskusję nad kształtem samorządu, wielkie demaskowanie mistyfikacji "Samorządnej Rzeczypospolitej", sukcesem byłby nawet bojkot wyborów. Ale faktyczny bojkot ze strony ponad połowy wyborców nie był przecież rezultatem takiej świadomej kampanii. Jest on świadectwem ogólnego spadku zaufania do rządów prawicy, tracenia wiary w narodzie w pomyślne ich skutki, ale żadnym świadectwem poparcia lewicy, która - nawet ta pozaparlamentarna - do zorganizowanego bojkotu nie wzywała.

Wszak lepiej późno niż wcale. Trzeba cierpliwie budzić siebie i innych ze złudzeń, demaskować systematycznie odebranie samorządności lokalnej przez centralistyczne zagrania prawicy, demaskować obłudę jej koncepcji. Demaskować też bezradność rad gmin i wszelkie ingerencje centralnej władzy w ich działania. Chociaż skład radnych, przewaga wśród nich wybrańców Komitetów Obywatelskich "Solidarności" pozwoli rządowi do czasu nie korzystać z rozdętych uprawnień nadzoru. Demaskować trzeba politykę prawicowych radnych, budowanie przez nich nowej nomenklatury własnej w terenie, faworyzowanie kapitalistów i innych biznesmenów najnowszego chowu.

Przed lewicą stoi zadanie opracowania pozytywnego programu postulatów wobec wybranych rad - generalnych i szczegółowych dla lokalnych społeczności - w obronie warunków życia mieszkańców - ludzi pracy, w walce z bezrobociem, w walce przeciw podwyżkom czynszów za mieszkania, o rozwijanie budownictwa socjalnego i infrastruktury miast i wsi. Należy domagać się od radnych lewicowych, choćby nielicznych, by programy te wnosili publicznie na posiedzenia rad.

Na koniec nie wolno zlekceważyć wyborów ławników. Powie ktoś znów, iż skład radnych z góry przesądza, że wybrana zostanie zwarta "drużyna" prawicy i niezależność sądów nie da się skutecznie od tej strony obronić. Abstrakcyjnie tak będzie. Lecz trzeba bezwzględnie demonstracyjnie zgłaszać radom kandydatów znanych i szanowanych w lokalnych społecznościach, zgłaszać przez związki zawodowe, przez zarejestrowane stowarzyszenia młodzieży, kobiece, naukowo-kulturalne, inwalidzkie, kombatanckie. Niech ludzie zobaczą, kogo radni w tajnym głosowaniu odrzucą, niech przekonają się namacalnie, w praktyce, kto jest przez prawicę forsowany. I tym razem bojkot wyborów, oddanie ich walkowerem nie da żadnej politycznej korzyści.

Warszawa, czerwiec 1990 r.

Wydano staraniem Grupy Porozumiewawczej Lewicy Socjalistycznej i Grupy Samorządności Robotniczej.